



Controleprotocol (incl. normenkader)

Veiligheidsregio Flevoland

Steller	V.Krijnen
Datum	2 september 2026
Versie	1.0 – vervangt controleprotocol en normenkader 2025

CONTROLEPROTOCOL / NORMENKADER VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARSTUKKEN VAN VEILIGHEIDSREGIO FLEVOLAND.

1. Inleiding

Object van controle zijn de jaarstukken en daarmee het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het dagelijks bestuur van Veiligheidsregio Flevoland. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet het algemeen bestuur een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen in dit controleprotocol is vastgelegd.

1.1 Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarstukken van Veiligheidsregio Flevoland.

1.2 Wettelijk kader

De Gemeentewet, art. 213 lid 2, schrijft voor dat het algemeen bestuur één of meer accountants aanwijst als bedoeld in art. 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in art 197 GW (Gemeentewet) bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen. In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan het algemeen bestuur nadere aanwijzingen geven, zoals te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke interne en externe wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn. Dit zal weergegeven worden in het normenkader. Met dit controleprotocol stelt Veiligheidsregio Flevoland nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar.

Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst. Voor een toelichting op het begrip rechtmatigheid in relatie tot de (accountants)controle wordt onder meer verwezen naar de Notitie Rechtmatigheidsverantwoording van de Commissie Bedrijfsvoering en Auditing Decentrale Overheden (BADO). Daarnaast geeft de commissie BBV middels de Kadernota rechtmatigheid van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de controleverklaring van de decentrale overheden.

1.3 Procedure

Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt overleg tweemaal per jaar plaats tussen de accountant en de organisatie.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

Zoals in art 213 GW is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 GW bedoelde jaarrekening, die wordt uitgevoerd door een door het algemeen bestuur benoemde accountant, gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:

- De getrouwheid van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en activa en passiva;
- De getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording zoals opgenomen in de jaarstukken.
- Het in overeenstemming zijn van de door het dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen

regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);

- De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken; waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet, in acht worden genomen.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 GW (Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten) alsmede de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NIVRA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

3. Rechtmatigheidsverantwoording

Het begrotingscriterium, het voorwaarden criterium en het misbruik en oneigenlijk gebruikscriterium vallen binnen de scope van de rechtmatigheidsverantwoording. Voor het oordeel over rechtmatigheid is het dagelijks bestuur verantwoordelijk. De accountant controleert of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken.

3.1 Verantwoordingsgrens rechtmatigheidsverantwoording

Het dagelijks bestuur stelt jaarlijks de jaarstukken op voor het algemeen bestuur. De jaarstukken bestaan uit het jaarverslag, de paragrafen en de jaarrekening. Hiermee legt het Dagelijks Bestuur op basis van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) verantwoording af over de transactiestromen en gebeurtenissen, rekeningsaldi en toelichtingen.

Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van het gevoerde bestuur binnen de gemeenschappelijke regeling. Het moet daarover zelfstandig verantwoording afleggen aan het algemeen bestuur middels de rechtmatigheidsverantwoording. Het algemeen bestuur kiest voor een verantwoordingsgrens ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording van maximaal 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan de reserves. Afwijkingen die onder de 2%-grens uitkomen worden toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering, conform financiële verordening. Het dagelijks bestuur kan er in gevallen voor kiezen om kleinere afwijkingen toe te lichten. De accountant controleert vervolgens de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording, als onderdeel van de jaarrekening, op basis van de controletoleranties zoals beschreven in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO). In het accountantsverslag geeft de accountant zijn bevindingen weer.

4. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheerhandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie.

De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten van materieel belang en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en deelwaarnemingen en extrapolaties.

In het Besluit accountantscontrole Provincies en Gemeenten zijn minimeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De minimeisen zijn:

Strekking rechtmatigheidsoordeel:			
Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeels-onthouding/Afkeurende verklaring
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	$\leq 2\%$	$>2\% <4\%$	$\geq 4\%$

Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren. De accountant bepaalt op basis van dit normenkader de weging van fouten en onzekerheden.

De definitie van goedkeuringstolerantie is:

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed.

De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming over de strekking van de af te geven accountantsverklaring. Naast de goedkeuringstolerantie wordt onderkend de rapporteringstolerantie. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

De rapporteringstolerantie wordt door het algemeen bestuur vastgesteld, met inachtneming van bovengenoemde minimeisen. De accountant richt de controle in, rekening houdend met de rapporteringstolerantie om zo te waarborgen dat alle gesignaleerde onrechtmatigheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstolerantie opgenomen zoals door het algemeen bestuur vastgesteld voor het controlejaar 2026.

Strekking rechtmatigheidsoordeel:			
Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeels-onthouding/Afkeurende verklaring
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	$\leq 2\%$	$>2\% <4\%$	$\geq 4\%$

De rapporteringstolerantie stelt het algemeen bestuur vast op € 100.000, -

5.Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing.

5.1 Externe wet- en regelgeving

De naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom “Wetgeving extern” van de “Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole” is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheerhandelingen betreffen of kunnen betreffen;

5.2 Interne regelgeving, specifiek de naleving van de volgende kaders:

De interne regelgeving, zoals opgenomen in de “Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole” (bijlage 1 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheerhandelingen betreffen of kunnen betreffen

Ten aanzien van het voorwaarden criterium vindt voor de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar de hoogte, duur en doelgroep/object van financiële beheerhandelingen, tenzij tegen derden aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn opgenomen.

Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden deze in de rapportage en oordeelweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door het algemeen bestuur in verordeningen vastgestelde (financiële) regels of door hogere overheden vastgestelde (financiële) regels betreft. Met andere woorden: interne regels van het algemeen bestuur naar ambtelijke organisatie c.q. besluiten van het dagelijks bestuur vallen daar in principe buiten, tenzij de bestuursbesluiten een noodzakelijke uitwerking zijn van door het Rijk of het algemeen bestuur vastgestelde regelgeving.

6.Rapportering accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant hierna in het kort weergegeven als volgt:

6.1 Accountantsverslag

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt ten aanzien van de controle van de jaarrekening een accountantsverslag uitgebracht aan het algemeen bestuur en in afschrift aan het dagelijks bestuur.

In dit verslag wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen.

6.2 Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht en gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaarden criterium, etc.). Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 4 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen.

6.3 Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole van de jaarrekening weergegeven. Deze controleverklaring wordt verstrekt aan het algemeen bestuur en is bedoeld voor openbaarmaking. De controleverklaring wordt verstrekt na vaststelling van de jaarrekening door het algemeen bestuur.

Voorts zal de accountant in elk geval aan het Algemeen Bestuur rapporteren indien omstandigheden als bedoeld in de verordening ex. artikel 213 GW dit vereisen.

Het accountantsverslag bevat tevens de verplichte rapportagetabel met betrekking tot de controle van de SiSa-bijlage alsmede overige bevindingen op grond van de specifieke toleranties die in de nota verwachtingen accountantscontrole SiSa zijn opgenomen.

Bijlage 1: Inventarisatie wet- en regelgeving Veiligheidsregio Flevoland

Normenkader VRF		
Specifieke activiteit	Wetgeving Extern	Regelgeving Intern
Algemeen	Grondwet	Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Flevoland
	Gemeentewet	Mandaatbesluit Veiligheidsregio Flevoland
	Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)	Organisatiebesluit Veiligheidsregio Flevoland
	Wet publieke gezondheid	
	Algemene Wet Bestuursrecht	
	Wet open overheid	
	Wet gemeenschappelijke regelingen	
	Wet Veiligheidsregio's	
	Besluit Veiligheidsregio's	
	Besluit doeluitkering bestrijding van rampen en zware ongevallen (BDUR)	
	Besluit accountantscontrole decentrale overheden	
	Besluit rijksbijdragen bijstands- en bestrijdingskosten	
Financiën/Treasury	Besluit Begroting en Verantwoording	Financiële verordening art 212 GW
	Wet financiering decentrale overheden (FIDO)	Controleprotocol art 213 GW
	Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheid (ruddo)	Treasurystatuut
	Besluit lening voorwaarden decentrale overheden	Notitie weerstandsvermogen reserves en voorzieningen
	Kostenwet/invoeringswet	Tarievenregeling
	Wet Markt en Overheid	Notitie activabeleid
	Wet modernisering VPB-plicht overheidsonderneming	Programmabegroting incl. begrotingswijziging
	Wet Houdbare Overheidsfinancien	
	Wet op de omzetbelasting 1968	
	Wet op het BTW compensatiefonds	
Inkoop /aanbesteden	Aanbestedingswet en besluit (2012/2016)	
	Gids proportionaliteit	
Personeel	Ambtenarenwet	
	Fiscale, sociale verzekerings- en pensioenwetgeving	
	cao veiligheidsregio's	
	Besluit personeel veiligheidsregio's	
	Pensioenreglement ABP	
	Arbeidsomstandighedenwet	
	Collectieve arbeidsvoorwaarden (CAR/UWO incl. FLO overgangsrecht)	
	Wet arbeid en zorg	
	Wet Normering Topinkomens	